

PERAN ASEAN DALAM PENYELESAIAN KONFLIK ETNIS ROHINGNYA

Triono^{*}

Abstrak

Konflik dan kekerasan berbau SARA yang terjadi di Myanmar hingga kini belum terselesaikan dengan baik. Banyaknya faktor yang menjadi akar konflik dalam perseteruan di Myanmar membuat kasus-kasusnya menjadi sorotan dunia internasional. Rohingnya sebagai bagian dari etnis yang ada di Myanmar kerap mendapatkan perlakuan diskriminasi dan tidak manusiawi, kondisi etnis Rohingnya yang beragama Islam sering terkucilkan oleh etnis mayoritas yang beragama Budha. ASEAN sebagai organisasi regional di kawasan Asia Tenggara dituntut untuk lebih berperan aktif dalam proses perdamaian dan penyelesaian konflik di Myanmar. Kerjasama yang dilakukan selama ini dirasa belum memperlihatkan hasil, khususnya jika melihat pemberitaan yang masih menggambarkan ketidakadilan terhadap etnis Rohingnya.

Kata Kunci: Peran, Kerjasama, Perdamaian

Pendahuluan

Dalam sejarah modern Myanmar (Birma/Burma) mengalami dua kali masa penjajahan kolonial yakni oleh Inggris (abad ke XVIII-XX) dan pendudukan oleh Jepang pada tahun 1940. Di bawah kolonial Inggris, etnis Rohingnya cenderung berada pada masa perdamaian. Namun berbeda halnya ketika berada dibawah kolonial Jepang di Myanmar, pernah terjadi konflik komunal antara etnis Rakhine dan Rohingnya di wilayah Arakhan. Bahkan pada tahun-tahun tersebut terjadilah sebuah peristiwa yang dinamakan sebagai pembantaian etnis Rohingnya.

^{*}Dosen pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Megou Pak Tulang Bawang.

Pasca Myanmar merdeka, pada masa pemerintahan pertama yang dipimpin oleh Jenderal Aung San, etnis Rohingnya menjadi salah satu etnis yang memiliki peran dalam pemerintahan Myanmar. Dalam beberapa kesempatan beberapa warga Rohingnya bahkan menjadi menteri di kabinet Myanmar pada kurun 1940-1950. Namun, pada tahun 1962 ketika Jenderal Ne Win melakukan kudeta hingga Ne Win menjadi Presiden, sistem politik Myanmar berubah menjadi lebih otoriter.¹

Banyak etnis minoritas yang seringkali menjadi korban, karena dianggap tidak loyal dan ingin memisahkan diri dari Myanmar, yang salah satunya adalah etnis Rohingnya. Etnis Rohingnya dianggap oleh rejim Ne Win sebagai sebuah ancaman, sehingga dilancarkanlah sebuah operasi untuk menumpas pergerakan separatis dan mengontrol penduduk etnis Rohingnya pada tahun 1978, yang pada akhirnya upaya ini mengakibatkan 'hijrahnya' etnis Rohingnya dari Myanmar ke wilayah Bangladesh.

Pada masa Rejim Militer, mulai dari era Ne Win hingga kurun tahun 2000, etnis Rohingnya menghadapi situasi yang berat. Situasi ini dikarenakan adanya diskriminasi dalam skala besar yang dilakukan oleh pemerintah Junta Militer Myanmar. Adanya upaya-upaya secara paksa untuk mempengaruhi gaya hidup etnis Rohingnya yang beragama Islam untuk menjadi agama Budha serta adanya provokasi dari pihak-pihak tertentu telah membuat etnis Rohingnya kemudian menjadi etnis yang terpojokan dari dunia luar.

Eskalasi konflik di Rohingnya yang pada awalnya seolah tidak terlihat oleh mata dunia kemudian mencuat pada media Juni-Agustus tahun 2012, dimana pemberitaan media internasional mulai membuka fakta-fakta tentang adanya konflik Rohingnya. Adanya kasus ini kemudian memancing kemarahan dari etnis Rakhine yang kemudian berujung pada lingkaran konflik yang tidak berhenti. Pada Juli 2012,

¹<http://youanindranastiti.wordpress.com/2012/01/27/sejarah-negara-myanmar>

konflik ini memuncak dengan adanya pembakaran besar-besaran terhadap perumahan yang dihuni oleh etnis Rohingnya serta penyerangan yang dilakukan oleh kedua etnis. Bahkan terdapat dugaan pula dimana tentara dan polisi Myanmar untuk memprovokasi kedua etnis tersebut dan turut menyerang perkampungan Rohingnya.¹

Melihat kondisi yang terjadi pada saat itu, dunia internasional terkejut karena dalam waktu yang bersamaan Myanmar sedang mengalami proses demokrasi. Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan Uni Eropa mengecam kekerasan yang terjadi pada konflik tersebut, namun tidak menyalahkan pemerintahan Myanmar sebagai penyebab dari konflik tersebut. Lembaga lain seperti *Amnesty Internasional* dan Organisasi HAM (Hak Asasi Manusia) dunia menilai bahwa pemerintah Myanmar telah melakukan diskriminasi secara sistematis terhadap etnis Rohingnya yang telah menyebabkan penderitaan etnis Rohingnya yang tak kunjung usai.

ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*) sebagai sebuah organisasi regional di Asia Tenggara, mencoba merespon kasus konflik Rohingnya secara hati-hati. Hal ini dikarenakan ASEAN menganut prinsip *non-intervensi* yaitu prinsip untuk memastikan bahwa masalah setiap negara harus diurus masing-masing tanpa adanya campur tangan dari pihak luar. Negara-negara ASEAN setuju bahwa masalah Rohingnya adalah masalah *domestic* dan merupakan sebuah konflik komunal, bukan konflik religius. Namun upaya proaktif untuk menyelesaikan konflik Rohingnya terus diupayakan terutama oleh Indonesia sebagai negara senior di ASEAN. Indonesia secara aktif mengirimkan misi-misi diplomasi kemanusiaan ke Myanmar melalui berbagai aktor, mulai dari aktor pemerintahan sampai aktor individu.²

Sebagai sebuah entitas regional yang menaungi negara-negara di kawasan Asia Tenggara, ASEAN memiliki peran yang sangat krusial dalam menjaga stabilitas regional melalui pengaturan-pengaturan politik, ekonomi, sosial budaya, keamanan, dan berbagai aspek

¹Kompas, edisi 20 Juni 2012.

lainnya. Untuk dapat menjalankan fungsi-fungsi organisasional ini dengan baik, ASEAN sebagai suatu organisasi regional memiliki nilai-nilai dan prinsip-prinsip bersama (*shared values and principles*) yang dijadikan sebagai panduan dalam setiap kebijakan dan kegiatannya. Norma dan prinsip yang menjadi pondasi keberlangsungan hubungan antar anggota ASEAN ini adalah menentang penggunaan kekerasan dan mengutamakan solusi damai, otonomi regional, tidak mencampuri urusan internal negara anggota lain (*prinsip non intervensi*), dan menentang pakta militer dan mendukung kerjasama pertahanan bilateral.

Potret regional Asia Tenggara

Secara geopolitik dan geoekonomi kawasan Asia Tenggara memiliki nilai yang sangat strategis. Hal ini tercermin dari adanya berbagai konflik di kawasan yang melibatkan kepentingan negara-negara besar pasca Perang Dunia II, sehingga Asia Tenggara pernah dijuluki sebagai "*Balkan-nya Asia*". Persaingan antar negara adidaya dan kekuatan besar lainnya di kawasan ini pernah terjadi pada saat perang Vietnam. Fakta lainnya adalah konflik kepentingan diantara sesama negara-negara Asia Tenggara seperti "konfrontasi" antara Indonesia dan Malaysia, klaim teritorial antara Malaysia dan Filipina mengenai Sabah, serta berpisahnya Singapura dari Federasi Malaysia.

Pembentukan ASEAN sebagai organisasi regional berasumsi atas kesadaran para pemimpin negara akan pentingnya sebuah kerjasama untuk menciptakan perdamaian, kemajuan, dan kemakmuran. Selain itu juga mempunyai beberapa persamaan yaitu persamaan kepentingan, permasalahan yang dihadapi, pentingnya kerjasama dan solidaritas negara di Asia Tenggara. Upaya pembentukan organisasi kerjasama internasional khususnya di kawasan Asia Tenggara telah membuahkan hasil dengan ditandatanganinya Deklarasi ASEAN atau Deklarasi Bangkok pada tanggal 8 Agustus 1967 di Bangkok oleh Wakil Perdana Menteri merangkap Menteri Luar Negeri Malaysia dan para Menteri Luar

Negeri dari Indonesia, Filipina, Singapura dan Thailand. Deklarasi tersebut menandai berdirinya Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara. Masa awal pendirian ASEAN lebih diwarnai oleh upaya-upaya membangun rasa saling percaya (*confidence building*) antar negara anggota guna mengembangkan kerjasama regional yang bersifat kooperatif namun belum bersifat integratif.²

Prinsip utama dalam kerjasama ASEAN adalah persamaan kedudukan dalam keanggotaan (*equality*) tanpa mengurangi kedaulatan masing-masing negara anggota. Negara-negara anggota ASEAN sepenuhnya tetap memiliki kedaulatan ke dalam maupun ke luar (*sovereignty*). Sedangkan musyawarah (*consensus and consultation*), kepentingan bersama (*common interest*), dan saling membantu (*solidarity*) dengan semangat ASEAN merupakan ciri kerjasama ini. Beberapa norma dasar yang tumbuh dalam proses evolusi ASEAN selaku organisasi internasional regional yaitu menentang penggunaan kekerasan dan mengutamakan solusi damai. Berakhirnya konfrontasi dan keikutsertaan Indonesia dalam pembentukan ASEAN merupakan *blessing in disguise* bagi pembentukan norma hubungan antarnegara yang menentang penggunaan kekerasan.

Dalam kasus konflik di Myanmar, Menteri Luar Negeri ASEAN mendukung berbagai upaya yang dilakukan Pemerintah Myanmar untuk mengembalikan situasi kondusif di Rakhine, Myanmar. Menteri luar negeri ASEAN menyatakan keyakinannya dan harapan yang besar terhadap Pemerintah Myanmar bahwa proses demokrasi dan transformasi politik yang berlangsung di Myanmar termasuk menciptakan kehidupan yang harmonis di antara berbagai komunitas di Myanmar tidak akan berjalan di tempat apalagi mundur.

Sebagai negara yang memiliki pengalaman serupa, Indonesia memahami kompleksitas dan tantangan yang dihadapi Myanmar dalam menyelesaikan konflik tersebut. Indonesia telah, sedang dan akan terus mendorong Pemerintah Myanmar untuk dapat menyelesaikan permasalahan tersebut secara baik dan komprehensif

²Budi Winarno, *Isu-Isu Global Kontemporer*, Yogyakarta: CAPS, 2011.

serta mendorong Pemerintah Myanmar dalam proses rekonsiliasi dan penyelesaian secara damai berbagai konflik internal yang terjadi di Myanmar termasuk yang melibatkan etnis Rohingya.

Faktor Pemicu Konflik Rohingya

Konflik yang kerap muncul di Myanmar yang melibatkan antar etnis terjadi dalam kurun 1991 sampai sekarang. Banyak faktor yang menjadi pemicu awal meledaknya konflik yang berkepanjangan ini, mulai dari kasus pemerkosaan, diskrimasi warga minoritas dan masalah entitas etnis. Perlakuan diskriminatif terhadap Etnis Rohingnya, antara lain disebabkan oleh status mereka yang berbeda. Tidak seperti etnis lain, Etnis Rohingnya tidak diakui sebagai warga negara oleh pemerintah Myanmar, melainkan sebagai pendatang ilegal. Pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan terhadap Etnis Rohingnya, antara lain mereka tidak diberi izin usaha; diberikan pajak yang tinggi dan berlebihan, jika pajak tersebut tidak mampu untuk dibayarkan maka lahan pertanian, tambak, atau properti apapun yang mereka miliki akan disita.³

Akar konflik dari masalah yang ada adalah kecemburuan terhadap etnis Rohingya yang dalam beberapa dasawarsa ini terus meningkat. Hal ini menyebabkan kecurigaan dan kecemburuan pada etnis mayoritas Rakhine. Bagi mereka, keberadaan etnis Rohingya pun sangat mungkin dianggap “kerikil dalam sepatu”, yakni sesuatu yang terus mengganggu. Keberadaan etnis Rohingya dianggap mengurangi hak atas lahan dan ekonomi, khususnya di wilayah Arakan, Rakhine yang menjadi pusat kehidupan etnis Muslim ini.⁴

Pemerintah Myanmar tak mengakui kewarganegaraan etnis Rohingya, karena menganggap kelompok Muslim ini bukan bagian dari kelompok etnis yang sudah ada di Myanmar sebelum kemerdekaan Myanmar pada tahun 1948. Hal itu ditegaskan kembali

³<http://demokrasiindonesia.wordpress.com>

⁴<http://republika.co.id>, edisi 26 Mei 2013.

oleh Presiden Myanmar, Thein Sein, dalam Al Jazeera, 29 Juli 2012 bahwa Myanmar tak mungkin memberikan kewarganegaraan kepada kelompok Rohingya yang dianggap imigran gelap dan pelintas batas dari Bangladesh itu.

Peranan ASEAN Dalam Penyelesaian Konflik di Myanmar

Peranan merupakan perilaku yang diharapkan akan dilakukan oleh seseorang yang menduduki suatu posisi, dan setiap orang yang menduduki posisi itu diharapkan berperilaku sesuai dengan sifat posisi itu dalam menjalankan peranan politiknya.⁵ Teori ini berasumsi bahwa sebagian besar perilaku politik adalah akibat dari tuntutan atau harapan terhadap peran yang kebetulan dipegang oleh seorang aktor politik. Peran dalam konteks politik adalah perilaku yang dilakukan oleh para aktor dalam menjalankan peran politik mereka, dan yang membentuk peranan adalah harapan atau dugaan yang datang dari diri sendiri ataupun orang lain. Teori ini juga berkaitan dengan peranan yang lain.

Tujuannya adalah untuk menjelaskan dan meramalkan perilaku politik. K. J. Holsti⁶ dalam bukunya *Politik Internasional Kerangka untuk Analisis* mengungkapkan tiga variabel penjelasan mengenai konsep peran, diantaranya beberapa kondisi ekstern, yang mencakup persepsi ancaman dan perubahan penting dalam kondisi penting luar negeri; atribut nasional, yaitu berkaitan dengan kemampuan negara (lemah atau kuat) pendapat dan sikap umum, kebutuhan ekonomi dan komposisi etnis negara; serta atribut ideologis dan sikap, yang mencakup kebijakan atau peran tradisional, pendapat dan sikap umum, urusan humaniter, prinsip ideologis, serta identifikasi kawasan.

Peran aktif Indonesia dalam penyelesaian konflik di Myanmar dapat di analisa dengan menggunakan 3 (tiga) faktor yang dijelaskan oleh K. J Holsti. Faktor pertama dalam hal ini adalah kondisi eksternal, dimana masyarakat Indonesia merasa prihatin terhadap

⁵Mochtar Mas'oed, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, Jakarta: Pustaka LP3ES, 1994.

⁶K. J. Holsti, *Politik Internasional: Kerangka untuk analisis*, Jakarta: Gelora Aksara, 1983.

konflik pembantaian yang dilakukan oleh etnis Arakan yang mayoritas beragama Budha, terhadap etnis Rohingnya yang mayoritas beragama Islam. Oleh karena itu, hampir seluruh masyarakat menginginkan agar pemerintah secepatnya melakukan upaya penyelesaian terhadap konflik yang terjadi di bagian Barat Rakhine, Myanmar.

Faktor kedua adalah atribut nasional, Indonesia adalah negara kepulauan yang mayoritas penduduknya adalah Islam. Dalam hal ini, masyarakat ASEAN memiliki identitas yang sama dengan etnis Rohingnya, hampir seluruh masyarakat ASEAN melakukan aksi demonstrasi khususnya hampir di seluruh wilayah Indonesia, tujuannya adalah mendesak agar pemerintah Indonesia secepatnya melakukan upaya yang tegas terkait penyelesaian konflik tersebut.

Faktor ketiga adalah atribut nasional, kondisi eksternal serta atribut ideologis Indonesia tertuang dalam pembukaan UUD 1945 yaitu Pancasila yang merupakan pencerminan cita-cita bangsa yang harus dipatuhi secara setia serta tidak boleh menyimpang dari Pancasila tersebut. Politik Luar Negeri Indonesia yang bebas dan aktif berupaya melakukan penyelesaian terhadap permasalahan yang berkaitan dengan etnis Rohingnya, baik melalui PBB, ASEAN, dan OKI. Pemerintah Indonesia juga kerap menerima kedatangan para pengungsi dan pencari suaka dari etnis Rohingnya, kemudian bekerja sama dengan badan-badan PBB dan lembaga internasional lainnya untuk menyelesaikannya.

ASEAN sebagai organisasi kawasan di Asia Tenggara telah banyak memainkan peran penting dalam mewujudkan proses demokratisasi bagi negara-negara anggotanya. Hal tersebut dapat terlihat setidaknya dalam menangani kasus di Myanmar. Rezim militer yang telah berkembang di Myanmar sejak tahun 1988 telah menimbulkan aksi protes dan menelan korban ribuan nyawa tidak berdosa. Dunia internasional dengan keras mengutuk pemerintah Myanmar dengan memberlakukan sederet sanksi untuk menekan pemerintah Myanmar.

Prinsip *non-interference* yang dijunjung ASEAN lebih menekankan pada pendekatan diplomatik dan kekeluargaan. Pada pertemuan ASEAN ke 42 di Thailand, PM Thailand menekankan bahwa pendekatan *soft way* (*ASEAN way*) lebih produktif daripada memberikan sanksi kepada Myanmar. Pendekatan *ASEAN way* lebih menitikberatkan pada proses meyakinkan pemerintah berkuasa Myanmar bahwa ASEAN akan terus mendukung langkah-langkah strategis yang dibutuhkan untuk menekan angka kekerasan yang terjadi di Myanmar. ASEAN sendiri lebih menempatkan diri sebagai arena/forum untuk mendiskusikan masalah-masalah yang terjadi dan bukan sebagai aktor utama yang berhak melakukan tindakan kepada negara anggotanya.

Salah satu upaya ASEAN adalah menggelar *The ASEAN Inter-Parliamentary Myanmar Caucus* (AIPMC), komisi khusus yang dibentuk untuk menangani isu Myanmar. Pada pertemuan di Bali, AIPMC menghimbau Presiden Myanmar Thein Sein untuk melanjutkan tugasnya memajukan proses demokratisasi dan penegakan Hak Asasi Manusia di Myanmar.⁷ “Myanmar harus mengambil langkah-langkah konkret dan maju menuju perundingan damai dengan kelompok-kelompok etnis yang bersenjata sebagai prasyarat untuk kemajuan demokrasi” bunyi *pers release* pertemuan pada 29 November 2011 tersebut. Prinsip *non-interference* yang diterapkan ASEAN selama ini telah menjadikan Asia Tenggara sebagai salah satu kawasan yang memiliki tingkat stabilitas dan perdamaian terbaik dibandingkan kawasan negara berkembang lainnya. ASEAN selain sebagai penggerak utama pertumbuhan politik di kawasan, juga mampu menciptakan partisipasi yang aktif dan rasa saling memiliki seluruh anggota.⁸

Penutup

Upaya-upaya yang telah dilakukan oleh ASEAN sebagai organisasi regional antara lain berperan dalam mengelola konflik,

⁷indonesianvoices.com

⁸Republika.co.id, 25 Juli 2012.

yakni konflik komunal dan sektarian yang terjadi di negara bagian Barat Rakhine, Myanmar, menjadi salah satu fokus perhatian para pemimpin Asia Tenggara. Bahkan sejumlah kepala pemerintahan di ASEAN sepakat untuk terus menekan Myanmar supaya menyelesaikan dan mengakhiri kerusuhan antara minoritas Muslim Rohingya dan etnis Buddha Rakhine itu.

Prinsip *non-interference* yang diterapkan ASEAN selama ini telah menjadikan Asia Tenggara sebagai salah satu kawasan yang memiliki tingkat stabilitas dan perdamaian terbaik dibandingkan kawasan negara berkembang lainnya. ASEAN selain sebagai penggerak utama pertumbuhan politik di kawasan, juga mampu menciptakan partisipasi yang aktif dan rasa saling memiliki. Indonesia bagian anggota ASEAN menyuarakan pentingnya semua negara anggota ASEAN untuk memberikan bantuan penuh kepada penyelesaian konflik rohingya tanpa membedakan SARA dengan melakukan diplomasi-diplomasi internasional.

Daftar Pustaka

Holsti, K. J., *Politik Internasional: Kerangka untuk analisis*, Jakarta: Gelora Aksara, 1983.

<http://youanindranastiti.wordpress.com/2012/01/27sejarah-negara-myanmar/> Indonesianvoices.com “Sekjen ASEAN Meminta Penjelasan Myanmar atas Pelanggaran HAM terhadap Etnis Muslim Rohingnya”, 28 Juli 2012 (diakses tanggal 10 Januari 2014).

<http://demokrasiindonesia.wordpress.com/2012/07/29/kisah-tragedi-pembantaian-etnis-muslim-rohingya-dari-dulu-hingga-kini/> diakses pada tanggal 23 maret2014

Triono: PERAN ASEAN DALAM PENYELESAIAN KONFLIK.....

Mas'oed, Mochtar, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, Jakarta: Pustaka LP3ES, 1994.

Winarno, Budi, *Isu-Isu Global Kontemporer*, Yogyakarta: CAPS. 2011.

Republika.co.id "Konflik Rohingnya Meluas Jadi Genosida", 26 Mei 2013 (diakses tanggal 11 januari 2014)